OOG VOOR HET AMBACHT

Naar een proces voor behoud van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen

COLOFON

Auteur: Marco Florijn

Samenvatting

Begin september 2014 ben ik door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gevraagd om als onafhankelijk onderzoeker vóór 1 januari 2015 een uitspraak te doen over de (financiële) haalbaarheid en het draagvlak voor een vakinstelling voor kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen.

Hoofdzakelijk doen zich twee probleemsituaties voor bij bedreigde kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen:

1. Het opleidingsaanbod is verspreid over meerdere mbo-instellingen en daarom niet doelmatig in de lucht te houden.
2. De laatste mbo-instelling besluit te stoppen met de kleinschalige, specialistische opleiding, waardoor de opleiding definitief dreigt te verdwijnen.

In haar rapport naar de kwaliteit van kleine opleidingen (2014) constateert de Inspectie voor het onderwijs dat er niets aan de hand is met de kwaliteit van kleine opleidingen, wel zijn er financiële belemmeringen. Probleemsituatie 1 gaat over die financiële belemmeringen (doelmatigheid). Met de Wet macrodoelmatigheid mbo krijgt de overheid extra mogelijkheden om het eerste probleem aan te pakken. Een onafhankelijke adviescommissie kan de minister adviseren om de licentie bij één of meer instellingen in te trekken, zodat het aanbod bij de andere instelling(en) doelmatig kan blijven bestaan. Hiermee constateer ik dat deze probleemsituatie (1) voldoende ondervangen wordt.

Als het tweede probleem zich voordoet dienen aanvullende beschermende maatregelen te worden genomen. Daarvoor adviseer ik de inrichting van het ‘proces van behoud’ met een landelijke vakinstelling voor kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen als absoluut sluitstuk (last resort).

<u>Proces van behoud</u>

Het proces van behoud kent de volgende stappen (uitgebreid omschreven in hoofdstuk 4):

1. *Melding en zelfregulering.*
2. *Beoordeling door de Commissie kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen (KSM).*
3. *Passende bekostiging.*
4. *Behoud; met vakinstelling (geen gebouw, maar een netwerkorganisatie) als last resort.*

<u>Vakinstelling voor ‘kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen’</u>

- Deze vakinstelling zal functioneren als een regieorgaan. De vakinstelling voert de opleiding niet zelf uit (en heeft dus geen uitgaven voor opleidingslocaties en –faciliteiten: de hardware), maar brengt deze op een (kosten)effectieve wijze elders onder. De vakinstelling onderzoekt de meest geschikte locatie voor de opleiding en bekostigt de uitvoering aldaar. Dit kan deels met eigen personeel, deels met inhuur van personeel en met gebruik van de aanwezige faciliteiten. Uitvoeringslocaties kunnen een mbo-instelling zijn, maar ook een ho-instelling, een niet-bekostigde instelling of een bedrijf.
- De opleidingen die onder de nieuwe vakinstelling vallen dienen ten minste te worden bekostigd op basis van de hoogst mogelijke prijsfactor: 1,8. Vraag is wel of dat voldoende is om deze opleidingen kostendekkend aan te kunnen bieden (de business case kan daar vooraf informatie over bieden, zie bijlage IV). De minister van OCW zou moeten onderzoeken of een vaste Rijksbijdrage voor de vakinstelling een optie is.

Inhoud

Voorwoord

Veel wordt in het werk gesteld om de kwaliteit van het mbo hoog te houden. In het samenspel tussen onderwijs en bedrijfsleven wordt hard gewerkt aan goed opgeleide vakkrachten. Het is essentieel om het stelsel zijn werk te laten doen. Wel moet er continu aandacht zijn voor verbetering, om in te kunnen spelen op de ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

Om kleinschalig, specialistische mbo-opleidingen hangt een sfeer van compassie. Het is tegelijkertijd belangrijk en charmant om de underdog te beschermen. Dit rapport verkent de wereld van het kleinschalige, specialistische onderwijs vanuit een zakelijke bril.

Bij mijn werkzaamheden heb ik ruimhartige medewerking ondervonden van alle betrokkenen, zowel in de gesprekken die ik heb gevoerd met de verschillende partijen en de bezoeken aan mbo-instellingen, als middels de mij ter beschikking gestelde documentatie. Het is hartverwarmend en inspirerend om zoveel mensen actief te zien voor hoogwaardig vakmanschap in Nederland. Geïnspireerde docenten, gemotiveerde studenten en betrokken bestuurders bouwen een vakkundig netwerk van onderwijs, om het vak van generatie op generatie gedegen over te dragen. Hierbij worden ze ondersteund door tal van betrokkenen, zoals de vele werkgevers en de SVGB, kenniscentrum beroepsonderwijs voor kleinschalige beroepsgroepen. Ik wil Boris van de Woestijne bedanken voor zijn inspiratie en wijze van sparren bij de totstandkoming van dit rapport.

Graag spreek ik de wens uit dat dit rapport recht doet aan alle betrokkenen en een bijdrage mag leveren aan de borging van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen in het onderwijsbestel. We hebben vele vakmensen nodig in Nederland. Laten we ook kleine, unieke opleidingen beschermen, zodat we voldoende vakmensen voor alle bedrijfstakken kunnen opleiden. Zo krijgen jongeren meer kans op werk die er zijn en zijn we niet afhankelijk voor vakkrachten van andere landen.

Marco Florijn

1. Inleiding

> *"De kleine opleidingen bungelen, er wordt allerlei kunst- en vliegwerk uitgehaald om deze opleidingen in de lucht te houden."*[1]

In de visiebrief 'Ruim baan voor vakmanschap'[2] heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) aangekondigd te onderzoeken of er een speciale vakinstelling voor kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen moet komen. Het gaat hier om specialistische opleidingen, die dreigen te verdwijnen of maar net het hoofd boven water kunnen houden, als gevolg van kleine studentenaantallen en/of versnippering van het opleidingsaanbod.

Wat is kleinschalig, specialistisch beroepsonderwijs? Als werkdefinitie hanteren betrokkenen meestal dat het gaat om opleidingen met minder dan 100 ingeschreven studenten op landelijk niveau. Ter illustratie: in het schooljaar 2013-2014 zijn er in totaal 254 kwalificaties[3] waarop landelijk niet meer dan 100 studenten zijn ingeschreven. Op deze 254 kwalificaties zijn in totaal ongeveer 8600 studenten ingeschreven. De grootste sector met kwalificaties met minder dan 100 deelnemers is de techniek, gevolgd door de economie.[4] Dat nadere precisering van de definitie noodzakelijk is, zal blijken in het verloop van dit rapport (zie vooral hoofdstuk 4.2). Voor nu maak ik de kanttekening dat een ambacht en het vakmanschap niet alleen over kleinschaligheid gaat. Vakmanschap en ambachten zien we nadrukkelijk binnen het hele mbo terug. Onze koks en studenten mode zijn bijvoorbeeld ambachtelijke vakkrachten, waar we trots op kunnen zijn!

1.1 De verkenning

Begin september 2014 ben ik door de minister van OCW gevraagd om als onafhankelijk onderzoeker vóór 1 januari 2015 een uitspraak te doen over de (financiële) haalbaarheid en het draagvlak voor een vakinstelling voor kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen.

De minister heeft mij gevraagd de volgende aspecten mee te nemen in dit advies:[5]

- *Afbakening.*
- *Draagvlak.*
- *Onderwijskwaliteit en macrodoelmatigheid.*
- *Vorm en financiële haalbaarheid.*
- *Heroriëntatie wettelijke taken Kenniscentra.*
- *Alternatieven.*

[1] Eva Voncken (Bureau Turf) tijdens het vijfde Event SOS Vakmanschap op 29-09-2014.
[2] Ministerie van OCW (juni 2014), Kamerbrief over toekomstgericht middelbaar beroepsonderwijs
[3] In totaal zijn er in schooljaar 2013-2014 605 kwalificaties waarop deelnemers zijn ingeschreven.
[4] DUO-gegevens over het schooljaar 2013-2014.
[5] Zie bijlage I voor de onderzoeksopdracht.

1.2 Werkwijze

Na opdrachtverlening ben ik in oktober 2014 begonnen aan een gespreksronde langs verschillende betrokkenen bij dit thema. Daarbij heb ik een bezoek gebracht aan meerdere mbo-instellingen die bedreigde kleinschalige, specialistische opleidingen verzorgen. In bijlage II is een overzicht opgenomen van de personen die ik heb geïnterviewd. Daarnaast heb ik opleidingen en stage-bedrijven bezocht, waar ik veel studenten, leercoaches, werkcoaches, begeleiders en docenten heb gesproken, wier namen ik niet in de bijlage heb opgenomen. Ook heb ik oproepen via sociale media en via netwerken in het onderwijs geplaatst en op www.klein-uniek.nl een reactiemogelijkheid in het leven geroepen.

In december 2014 heb ik mijn advies, voorafgaand aan oplevering, toegelicht aan de minister van OCW, de MBO Raad en de AOC Raad.

In mijn werkzaamheden heb ik dankbaar gebruik gemaakt van onderzoeken naar de problematiek bij kleinschalige, specialistische opleidingen. Belangrijk daarbij is het in 2014, in opdracht van de ministers van OCW, EZ en SZW, uitgevoerde onderzoek van Bureau Turf naar kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen.

1.3 Opbouw advies

Dit advies is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 behandel ik de relevante onderzoeken en adviezen die recent over dit thema zijn verschenen en zet ik mijn eigen waarnemingen uiteen. Aansluitend schets ik in hoofdstuk 3 de context, met een overzicht van relevante (beleids)ontwikkelingen in het mbo. In hoofdstuk 4 geef ik vervolgens mijn advies. Tot slot reflecteer ik in hoofdstuk 5 op de onderzoeksopdracht.

Let op: meestal worden bijlages niet gelezen, maar graag breng ik **bijlage IV** onder uw aandacht. Hierin vindt u een analysekader waarmee vakinhoudelijke en bedrijfsmatige afwegingen geobjectiveerd begeleid kunnen worden. Dit is een extra aspect dat ik graag terug wilde geven aan het veld en het ministerie. Een goed en zakelijk afwegingskader bij het nemen van een besluit over het al dan niet beschermen van opleidingen.

2. Relevante onderzoeken en adviezen

De afgelopen jaren is een aantal onderzoeken uitgevoerd naar de problematiek van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen. Belangrijk is het advies van de Sociaal Economische Raad (Handmade in Holland, 2013) en het SVGB kenniscentrum. Ook in het rapport van het IVA (Doelmatigheid van het mbo, 2010) komen deze opleidingen aan bod. Bureau Turf heeft door middel van pilots onderzoek verricht naar kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen en hierover gerapporteerd in 'Schakels naar duurzaamheid' (2014). In 2014 heeft de Inspectie voor het onderwijs ook een onderzoek naar de kwaliteit van de kleine opleidingen gedaan en concludeert daar er met de kwaliteit niets mis is, wel met doelmatigheid (financiën). Doorgaans wordt dat opgevangen binnen instellingen (grote opleidingen financieren minder rendabele).

In paragraaf 2.1 worden de hoofdpunten van de onderzoeken behandeld. Paragraaf 2.2 gaat in op het recent verschenen advies van SOS Vakmanschap over de borging van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen. Dit hoofdstuk sluit af met mijn waarnemingen naar aanleiding van vele rapporten, documenten, maar vooral ook mijn eigen gesprekken met mensen uit het veld (paragraaf 2.3).

2.1 Relevante onderzoeken

<u>SER en SVGB</u>

De SER[6] en het SVGB Kenniscentrum signaleren problemen bij kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen:

- De SER stelt vast dat er tekorten ontstaan in de 'specialistische vakmanschapsberoepen'. Ambachten krijgen te maken met extra terugloop van nieuwe aanwas ten opzichte van reguliere mbo-opleidingen. Daarbij speelt het versnipperde aanbod van ambachtelijke opleidingen vaak een rol.
- De SER constateert ook dat lage deelnemersaantallen en versnippering van het opleidingsaanbod opleidingen onder druk zet. Niet alleen wordt de kans groter dat mbo-instellingen opleidingen die financieel onrendabel zijn stopzetten of samenvoegen, ook de kwaliteit van het onderwijs komt onder druk te staan. Dit kan weer negatieve gevolgen hebben voor de instroom van studenten.
- Het SVGB Kenniscentrum concludeert dat er een blijvende vraag is naar producten en diensten van specialistische vakmensen. De monitor van SOS Vakmanschap 2014 toont aan dat in sommige beroepsgroepen een tekort is aan goed opgeleide vakmensen, dat de (macro)doelmatigheid van de kleine, specialistische opleidingen nog ver te zoeken is en dat deze opleidingen voornamelijk bezig zijn met overleven.

[6] Sociaal Economische Raad (juni 2013), Handmade in Holland.

'Doelmatigheid in het mbo' (2010)

Het rapport 'Doelmatigheid van het mbo'[7] (IVA, 2010) behandelt verschillende aspecten van de doelmatigheid van het mbo-stelsel. In het rapport is ook aandacht voor de kleinschalige, specialistische opleidingen. De volgende argumenten worden genoemd voor het stoppen of in stand houden van deze opleidingen:

- Bedrijfseconomisch zijn opleidingen met weinig studenten vaak onrendabel voor een onderwijsinstelling, aangezien de bekostiging grotendeels is gebaseerd op studentenaantallen.
- Niet altijd is de bedrijfseconomische doelmatigheid of de vraag op de arbeidsmarkt bepalend bij het aanbod van kleinschalige, specialistische opleidingen. Mbo-instellingen hebben de vrijheid om te beslissen over het eigen opleidingsaanbod. Uiteenlopende overwegingen kunnen een rol spelen bij het aanbod van kleinschalige, specialistische opleidingen: van brede toegankelijkheid en regionale spreiding, tot lokale of regionale afwegingen.
- De investerings- en ontwikkelingsruimte voor kleinschalige opleidingen is beperkt, waardoor er een risico ontstaat voor de kwaliteit van de opleiding.
- Kleine opleidingen hoeven niet structureel klein te zijn. Zo kan het studentenaantal tijdelijk laag zijn door conjuncturele ontwikkelingen.

'Schakels naar duurzaamheid' (2014)

Recent is het rapport 'Schakels naar duurzaamheid' (Bureau Turf, 2014[8]) verschenen. Bureau Turf beschrijft de ervaringen en inzichten van pilots met kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen. De pilots zijn uitgevoerd in opdracht van de SBB en moeten inzicht bieden in de vraag wat nodig is om kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen voor Nederland te behouden. Op basis van deze pilots brengt SBB begin 2015 een advies uit aan de minister van OCW.

Het eindrapport van Bureau Turf biedt een mooi overzicht van de kenmerken en de problematiek van kleinschalige, specialistische opleidingen, en worden factoren benoemd die van invloed zijn op het in de lucht houden van dergelijke opleidingen. Hieronder worden kort de ervaringen uit de pilots samengevat.

Bij kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen doet zich een aantal knelpunten voor in de continuïteit. Deze knelpunten zijn vaak onderling verweven en hangen samen met kleinschaligheid en specialisme:

- Geringe zichtbaarheid, bekostigingsproblematiek, knelpunten in de uitvoerbaarheid, kwaliteitsvraagstukken en de relatie tussen de opleiding en de branche.
- Kleine opleidingen hebben vaak te maken met verschillende partijen met elk hun eigen belangen, wensen en mogelijkheden.
- Kleine opleidingen worden uitgevoerd in de landelijke mbo-structuur, waardoor zij te maken hebben met de daarvoor geldende uitvoeringscondities en opdrachten: bekostigingsnorm, taal en rekeneisen, en de drievoudige kwalificerende functie van het mbo.

De ervaringen met de pilots maken duidelijk dat, ondanks de knelpunten, er toch redenen zijn waarom de kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen blijven bestaan. Zo worden binnen opleidingen (jaar)groepen en (theorie)vakken gecombineerd, waardoor efficiëntiewinst wordt gerealiseerd, wordt een opleiding niet elk jaar aangeboden (maar bijvoorbeeld eens in de drie jaar) en is er sprake van nieuwe onderwijsconcepten die de aantrekkelijkheid van de opleiding vergroten. Een goede relatie tussen de opleiding en de branche is cruciaal bij de instandhouding van deze opleidingen, maar is in de praktijk zeker niet vanzelfsprekend.

---

[7] IVA (november 2010), Doelmatigheid van het middelbaar beroepsonderwijs.

[8] Bureau Turf (september 2014). Schakels naar duurzaamheid.

Over het algemeen wordt geconcludeerd dat oplossingen vaak zijn gericht op het wegnemen van acute dreiging. Succesvolle bescherming van de opleiding leidt soms juist weer tot nieuwe bedreigingen, zoals een toename van het aantal opleidingslocaties of stijging van studentenaantallen. Oplossingen blijken ook vaak fragiel. De aangetroffen 'good practices' in de pilotstudie zijn vaak tijdelijke oplossingen en missen duurzaamheid.

Advies SOS Vakmanschap

SOS Vakmanschap stelt een aantal bouwstenen voor die de duurzaamheid van kleine, unieke opleidingen kan garanderen:

1. Inrichting van een loket- en expertisepunt dat ondersteuning biedt aan het kleinschalige bedrijfsleven en de kleine, unieke opleidingen.
2. Oprichting van een landelijke onderwijsinstelling voor kleine, unieke opleidingen. Zodoende ontstaat er een 'veilige plek' voor deze opleidingen. Deze landelijke instelling (met eigen BRIN-nummer) kan opleidingen zowel centraal als decentraal aanbieden.
3. Voor kleine, unieke opleidingen, waarvan onomstotelijk vaststaat dat het behoud ervan essentieel is voor Nederland, kunnen onder bepaalde voorwaarden beschermmaatregelen worden getroffen. Hierbij moet worden gedacht aan kostendekkende bekostiging en de afspraak dat andere instellingen de opleiding voor een bepaalde periode niet mogen aanbieden. Een onafhankelijke commissie moet beoordelen of de opleiding in aanmerking komt voor deze beschermmaatregel.
4. Omdat vraag en aanbod bij kleine, unieke opleidingen zo nauw luistert, moet de groei in studentenaantallen niet worden beloond. Een basisbekostiging per opleiding, aangevuld met reguliere bekostiging per student, zou een uitkomst hiervoor kunnen bieden.
5. Hogere bekostiging, zodat stijging in studentenaantallen niet voor komt.

Rapport kwaliteit kleine mbo-opleidingen (Inspectie voor het onderwijs, november 2014)

Uit het onderzoek blijkt dat er geen aanleiding is tot zorgen over de kwaliteit van kleine opleidingen. Wel blijken de grote opleidingen het voortbestaan van de kleine opleidingen financieel gezien mogelijk te maken. Instellingen erkennen voorts de noodzaak tot afstemmen van de opleidingenportfolio op dat van andere instellingen. Vooral de teruglopende studentenaantallen blijken de reden te zijn voor het zoeken naar toenadering, en niet zozeer puur het streven naar een doelmatig aanbod van opleidingen. Instellingen zouden ook meer vanuit dat perspectief de samenwerking op kunnen zoeken. Dat zou de macrodoelmatigheid ten goede kunnen komen.

2.2 Waarnemingen

Op basis van deze onderzoeken, en ondersteund door de gesprekken die ik de afgelopen maanden heb gevoerd, constateer ik het volgende:

- De kern van de problematiek ligt in de relatief lage studentenaantallen en de vaak hogere kosten voor de opleidingen. De hoge kosten worden onder andere veroorzaakt door speciale lesmaterialen en schaarste in vakspecialistische docenten. Door de lage studentenaantallen komt er minder bekostiging binnen voor de dekking van deze kosten.
- Niet elke kleinschalige, specialistische mbo-opleiding verkeert in dezelfde situatie. We kunnen de volgende types onderscheiden:
    - Kleine opleidingen op één of een beperkt aantal locaties, met een klein, maar stabiel aantal studenten.
    - Kleine opleidingen op één of een beperkt aantal locaties, met een klein aantal studenten dat verder afneemt of juist stijgt.
    - Kleine opleidingen die klein zijn doordat ze op veel locaties worden aangeboden: klein door versnippering.
- Samenwerking is cruciaal voor het behoud van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen. Daarbij doel ik op samenwerking tussen mbo-instellingen onderling, en tussen mbo-instellingen, branches en werkgevers. Nieuwe onderwijsconcepten kunnen helpen, bijvoorbeeld volledig op de werkvloer gegeven opleidingen. Zo kan de infrastructuur van de werkgever efficiënt benut worden. MBO Amersfoort experimenteert hiermee bij een grootschalige zorgopleiding. Dertig studenten worden opgeleid tot helpende en verpleegkundige in zorgcentrum De Liendert en benutten nisjes in het zorgcentrum om 'klassikale' onderwerpen te behandelen. De studenten worden in groepen verdeeld voor op maat gesneden trajecten.
- Kleinschalige, specialistische opleidingen kunnen efficiënter worden georganiseerd. Dat kan bijvoorbeeld door slimme combinaties te maken met (delen van) andere opleidingen. Ook de mogelijkheden ICT en afstandsonderwijs worden nog weinig benut. Een docent kan ook via Skype 'langskomen'.
- Opleidingenportfolio's moeten nader vergeleken worden om de doelmatigheid te bevorderen voordat er een financiële urgentie ontstaat. Alvast per kleine opleiding dit doen en daarbij ook een businesscase opstellen, zou preventief kunnen werken.

3. Beleid

Dit hoofdstuk behandelt recente beleidsontwikkelingen binnen het mbo, die raakvlakken hebben met een advies over het behoud van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen.

3.1 Beleidsontwikkelingen

Visiebrief MBO

Met de brief 'Ruim baan voor vakmanschap' heeft de minister van OCW een agenda neergelegd om het mbo toekomstbestendig te houden. Hieronder staan de belangrijkste maatregelen uit de brief die ik relevant acht voor een advies over het behoud van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen:

- Ontwikkelingen bij samenwerkingsverbanden mbo-instellingen. De minister wil mbo-samenwerkingsscholen stimuleren en er in 2017 een bestuurlijk model voor in de wet opnemen. Zo wordt het gemakkelijker voor mbo-instellingen om samen programma's aan te bieden, wat een uitkomst kan bieden voor bedreigde kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen.
- Kwalificaties door vakinstellingen en agrarische opleidingscentra (aoc's). Er wordt onderzocht of het mogelijk is dat bepaalde kwalificaties alleen door vakinstellingen of aoc's gegeven kunnen worden. Dat moet onnodige overlap met opleidingen van andere mbo-instellingen voorkomen. Dit kan relevant zijn als er beschermconstructies nodig zijn voor bedreigde kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen.
- Experiment beroepsopleiding gecombineerde leerwegen bol-bbl. Om meer ruimte te creëren voor samenwerking tussen mbo-instellingen en het bedrijfsleven wordt het vanaf schooljaar 2015-2016 mogelijk om experimenteel een gecombineerde leerweg bol-bbl aan te bieden. Het eerste deel van de opleiding krijgen studenten vooral onderwijs binnen de school, in het tweede deel gaan ze aan de slag in een bedrijf. Dit is van belang voor opleidingen die een brede basis hebben en een goed te identificeren specialistische kop. Hierdoor kan het bedrijfsleven ook beter aansluiten.
- Regionaal investeringsfonds mbo. Om de aansluiting van het mbo op de arbeidsmarkt te verbeteren heeft het ministerie van OCW €100 miljoen beschikbaar gesteld voor het regionaal investeringsfonds mbo van 2014 tot 2017. Dit bedrag moet worden aangevuld door regionale overheden en bedrijfsleven tot 300 miljoen. Voor sommige opleidingen zijn grote investeringen nodig om het onderwijs up-to-date te houden met nieuwe materialen, machines en technieken. Het is voor een mbo-instelling moeilijk om dit zonder hulp van het regionale bedrijfsleven te organiseren. Met het regionaal investeringsfonds mbo wordt deze samenwerking gestimuleerd.
- Bevorderen excellentie. Om excellentie in het mbo te bevorderen heeft de minister van OCW jaarlijks €24 miljoen beschikbaar gesteld (2015 tot en met 2018). Mbo-instellingen kunnen voor 30 april 2015 hiervoor plannen indienen bij DUO. De criteria waaraan de plannen dienen te voldoen zijn vastgelegd in de regeling Kwaliteitsafspraken. Voorbeelden van vormen van excellentie zijn een traject meester-gezel, vakwedstrijden, internationalisering of een extra intensieve stage bij een toonaangevend leerbedrijf. Het gaat om extra onderdelen bovenop een regulier onderwijsprogramma, waarin beroep wordt gedaan op creativiteit, eigen initiatief en ondernemend gedrag van studenten. De plannen dienen ambitieus maar ook reëel te zijn. De regeling en handreiking zijn te vinden op www.excellentvakmanschap.nl.

Naast bovenstaande maatregelen zijn er nog andere relevante ontwikkelingen te noemen:

- Herziening bekostiging mbo. Vanaf 2015 wordt gewerkt met een nieuw bekostigingsmodel voor het mbo. De voornaamste herzieningen betreffen de introductie van een cascademodel en de aanpassing van de diplomabekostiging om het stapelen van opleidingen, vanwege financiële motieven, te ontmoedigen. Relevant voor opleidingen met kleine deelnemersaantallen is het feit dat de lumpsumbekostiging geen 'klasgrootte-norm' of een 'docent-student ratio' kent.
- (visiebrief) Herziening Kwalificatiestructuur. Vanaf schooljaar 2015-2016 krijgen mbo-opleidingen, met de herziening van de kwalificatiestructuur, meer mogelijkheden om in te spelen op de wensen van een veranderende arbeidsmarkt. Er wordt meer samenhang in de kwalificatiestructuur en de -dossiers aangebracht waardoor ondoelmatige overlap wordt voorkomen. Met de invoering van de keuzedelen (vanaf schooljaar 2016-2017) wordt meer flexibiliteit geïntroduceerd. Met de keuzedelen kan beter worden ingesprongen op de recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Niet alleen omdat keuzedelen vier keer per jaar vastgesteld kunnen worden, maar ook omdat er meer ruimte voor experimenten met cross-overs komt, waarbij innovatieve opleidingen kunnen ontstaan door combinaties van onderdelen uit meerdere kwalificaties. Voor bedreigde kleinschalige, specialistische opleidingen is het maken van slimme combinaties met andere opleidingen van groot belang.
- Herziening wettelijke taken kenniscentra. Beoogd wordt dat per 1 augustus 2015 de wettelijke taken van de kenniscentra worden overgedragen aan de SBB. De wettelijke taken worden weggehaald bij de 17 kenniscentra en ondergebracht bij de SBB. In dit nieuwe model wordt de sectorale afstemming tussen bedrijfsleven en onderwijs geborgd via 8 sectorkamers, die deel uitmaken van SBB. In de sectorkamers worden ontwikkelingen voor de desbetreffende sector op het terrein van onderwijs en arbeidsmarkt besproken. Elke sectorkamer is verantwoordelijk voor de invulling van de sectorale keuzes op het terrein van kwalificeren, examineren en de beroepspraktijkvorming. Sectorkamer acht zal voorzien in aandacht voor kleine, unieke opleidingen. De invulling van de taken en bevoegdheden van de sectorkamers is momenteel in ontwikkeling.
- Wetgeving voor macrodoelmatigheid van het mbo. De *Wet macrodoelmatigheid mbo* moet voorwaarden scheppen voor een goede aansluiting van het mbo op de arbeidsmarkt en voor een evenwichtige spreiding van het opleidingsaanbod. In paragraaf 3.2 wordt hier verder op ingegaan.

3.2 Bescherming voor kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen in het huidige stelsel

Uit de relevante rapporten, onderzoeken en mijn gesprekken in het veld blijkt dat kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen regelmatig moeite hebben om het hoofd boven water te houden. In hoofdstuk vier schets ik mijn advies om te komen tot borging van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen. Maar het huidige stelsel biedt ook al waarborgen voor deze opleidingen. Het gaat om de volgende punten:

A. De wijze waarop de toetreding van nieuwe kwalificatie(dossiers) tot de kwalificatiestructuur is ingericht.
B. Maatregelen voor doelmatige spreiding van het opleidingsaanbod .
C. Maatregelen in de bekostiging.

A. Toetreding tot de kwalificatiestructuur.
Het vraagstuk van bedreigde kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen raakt aan de toetreding van nieuwe kwalificaties (of kwalificatiedossiers) tot de kwalificatiestructuur. Zijn er voldoende waarborgen om te voorkomen dat nieuwe opleidingen - die op basis van nieuwe kwalificaties kunnen worden vormgegeven - snel weer verdwijnen (bijvoorbeeld door te weinig studentenaantal)?

De ontwikkeling van een nieuwe kwalificatie gaat op hoofdlijnen als volgt. Op basis van de arbeidsmarktbehoefte wordt een nieuwe kwalificatie ontwikkeld door een kenniscentrum. Het kenniscentrum draagt de nieuwe kwalificatie voor bij de toetsingskamer van SBB, die een ingangstoets, een tussentijdse toets en een eindtoets uitvoert. Bij deze toets momenten wordt o.a. getoetst op kwaliteit, arbeidsmarktrelevantie, ondoelmatige overlap met andere kwalificaties, en draagvlak bij onderwijsveld en bedrijfsleven.

Alle kwalificatie(dossiers) moeten voldoen aan de criteria uit het toetsingskader.[9] Het gaat hier om criteria op het gebied van: doelmatigheid, uitvoerbaarheid, herkenbaarheid, transparantie, flexibiliteit en duurzaamheid. Ook is aan ieder kwalificatiedossier het document 'Verantwoordingsinformatie behorend bij het kwalificatiedossier' verbonden, waarin de paritaire commissie[10] verantwoording aflegt over de inhoud en de totstandkoming van het betreffende dossier.

Als de kwalificatie voldoet aan alle criteria adviseert de Toetsingskamer aan SBB om de kwalificatie ter formele vaststelling aan te bieden aan de minister van OCW (en de minister van Economische Zaken voor wat betreft de groene sector).

Een nieuwe kwalificatie wordt dus zorgvuldig beoordeeld, voordat ze wordt opgenomen in de kwalificatiestructuur. Er mist naar mijn idee echter wel een element in dit proces dat in het kader van deze verkenning relevant is. Het ontwikkelen van een business case is van belang voor elke mbo-instelling die een nieuwe opleiding wil starten. Zo kan een instelling een goede inschatting maken van de financiële aspecten bij het in de markt zetten van een nieuwe opleiding. In bijlage IV is een model business case opgenomen. Deze business case helpt bij het maken van een afweging, en kan tussentijds dienen als grondslag voor nieuwe afwegingen. De business case is zo ontworpen dat het ook tussentijds opgesteld kan worden als hulpmiddel, omdat bestaande opleidingen vaak niet over zo'n uitgewerkte business case beschikken.

[9] Het toetsingskader wordt opgesteld door de SBB en vastgesteld door de minister van OCW. Momenteel wordt gewerkt aan de herziening van het toetsingskader.

[10] Een paritaire commissie beroepsonderwijs bedrijfsleven is een organisatie die afspraken maakt over de inhoud van het mbo-onderwijs. Voor ieder kenniscentrum voor beroepsonderwijs en bedrijfsleven is de paritaire commissie het structurele ontmoetingsplatform tussen het georganiseerde bedrijfsleven en het georganiseerde beroepsonderwijs.

B. Wet macrodoelmatigheid mbo

Bij het starten van een nieuwe opleiding is een mbo-instelling vanaf het schooljaar 2015-2016 gehouden aan de *Wet macrodoelmatigheid mbo*. De wet vergroot de mogelijkheden om een macrodoelmatig opleidingsaanbod te realiseren. Dit gebeurt op de volgende manieren:

- Mbo-instellingen worden verplicht het starten of stoppen van een opleiding te melden. Voor kleinschalige, specialistische opleidingen kan dit van belang zijn om twee redenen. Enerzijds kunnen opleidingen zo niet 'geruisloos' verdwijnen, anderzijds kan er niet onopgemerkt (verdere) versnippering van het opleidingsaanbod plaatsvinden.
- Met de zorgplicht doelmatigheid krijgt de minister van OCW de mogelijkheid om in te grijpen in het opleidingsaanbod van mbo-instellingen. Zo kan voor kleinschalige, specialistische opleidingen concentratie van het opleidingsaanbod worden afgedwongen, als ze onder druk staan door concurrentie van andere opleidingslocaties.
- Met de zorgplicht arbeidsmarktrelevantie kan de minister van OCW ook ingrijpen bij opleidingen met beperkte arbeidsmarktrelevantie. Voor kleinschalige, specialistische opleidingen kan dit van belang zijn, omdat het studentenaantal soms toeneemt door hun populariteit. Als het studentenaantal de vraag op de arbeidsmarkt overschrijdt, kan de minister hiertegen optreden.

C. Advies van de Commissie Herziening Prijsfactoren MBO[11]

Met de begrotingsafspraken 2014 is vanaf 2015 structureel €75 miljoen extra beschikbaar gekomen voor een betere financiering van technische en andere kostbare mbo-opleidingen. De Commissie Prijsfactoren MBO was gevraagd om zich over de verdeling van deze middelen te buigen. De commissie adviseert hoofdzakelijk de bekostiging van de technische en andere kostbare mbo-opleidingen (waaronder kleine, unieke opleidingen[12]) op te hogen. De commissie is ervan overtuigd dat deze opleidingen ondergewaardeerd zijn in het huidige model. Inmiddels heeft de minister van OCW het advies van de commissie overgenomen en is de mbo-bekostiging aangepast.

3.3 Lessen: veel puzzelstukjes maar geen eenduidige aanpak en vangnet

Het overzicht van beleidsontwikkelingen en het systeem van toetreding tot de kwalificatiestructuur laten zien dat er veel waarborgen in het huidige stelsel zijn voor de instandhouding van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen. Wat echter nog ontbreekt is een vangnet om er zeker van te zijn dat – waar dat gewenst is – we in staat zijn om kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen te behouden. In hoofdstuk vier zet ik uiteen hoe ik dat voor mij zie. Opleidingenportfolio's moeten sowieso nader vergeleken worden om de doelmatigheid te bevorderen voordat er een financiële urgentie tot samenwerking ontstaat en het vangnet in beeld kan komen. Alvast per kleine opleiding dit doen en daarbij ook een businesscase opstellen, zou preventief kunnen werken.

[11] Commissie Prijsfactoren MBO (juni 2014), Prijsfactoren onder de loep.

[12] Het gaat om de opleidingen binnen het domein 'Ambacht, laboratorium en gezondheidstechniek', die ontwikkeld zijn door de SVGB.

4. Advies: een samenhangende aanpak voor het behoud van kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen

Inleiding

Ik onderschrijf de conclusies uit het rapport ‘Schakels naar duurzaamheid’ (Bureau Turf, 2014). Net als de onderzoekers van Bureau Turf denk ik dat de volgende voorwaarden aanwezig moeten zijn voor verduurzaming van kleinschalige, specialistische opleidingen:

- Urgentiegevoel bij verschillende partijen (waaronder onderwijs en bedrijfsleven).
- Herkenning van belangen van school en branche, plus mogelijke steun van een derde partij.
- Een arrangement of oplossing dat wordt gedragen door zowel branche als school.
- De kunst van het combineren (van opleidingen, groepen studenten, vakken, niveaus, et cetera).
- De opleiding is arbeidsmarktrelevant en in staat om voldoende studenten te trekken.

Het huidige stelsel en de recente beleidsontwikkelingen bieden al enig soelaas voor bedreigde kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen. Maar ik acht het niet aannemelijk dat dit een uitkomst biedt voor alle gevallen. Daarom adviseer ik aanvullende beschermmaatregelen te nemen.

Ik kan mij vinden in de basis van de oplossingsrichtingen uit het advies van SOS Vakmanschap. Kortgezegd gaat het om de volgende zaken:

- Inrichting van een loket- en expertisepunt dat ondersteuning biedt aan het kleinschalige bedrijfsleven en de kleine, unieke opleidingen.
- De totstandkoming van een ‘veilige plek’ voor kleine, unieke opleidingen.
- Voor kleine, unieke opleidingen waarvan onomstotelijk vaststaat dat het behoud ervan essentieel is voor Nederland, kunnen onder bepaalde voorwaarden beschermende maatregelen worden getroffen.
- Passende bekostiging voor de kleine, unieke opleidingen.

In paragraaf 4.1 schets ik welke aanvullende maatregelen ik voor mij zie. Paragraaf 4.2 behandelt het afwegingskader waarmee kan worden bepaald of er sprake is van een kleinschalige, specialistische mbo-opleiding die voor Nederland behouden moet blijven. In paragraaf 4.3 geef ik aan welke rollen en verantwoordelijkheden er zijn voor de betrokken actoren. Tot slot licht ik in paragraaf 4.4 de overwegingen toe die leidend zijn geweest voor dit advies.

4.1 Proces van behoud

Hoofdzakelijk doen zich twee probleemsituaties voor bij bedreigde kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen:

1. Het opleidingsaanbod is verspreid over meerdere mbo-instellingen en daarom niet doelmatig in de lucht te houden.
2. De laatste mbo-instelling besluit te stoppen met de kleinschalige, specialistische opleiding, waardoor de opleiding definitief dreigt te verdwijnen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie krijgt de overheid met de *Wet macrodoelmatigheid mbo* extra mogelijkheden om het eerste probleem aan te pakken. In deze situatie is namelijk niet voldaan aan de zorgplicht doelmatigheid, die een doelmatige spreiding van opleidingen verlangt. Een onafhankelijke adviescommissie kan de minister daarom adviseren om de licentie bij één of meer instellingen in te trekken, zodat het aanbod bij andere instelling(en) doelmatig kan blijven bestaan.

Mijn advies is om extra beschermende maatregelen te treffen als de tweede probleemsituatie zich voordoet. Er dient een speciaal arrangement te worden ingericht: het *'proces van behoud'*. Het is daarbij belangrijk om niet allerlei nieuwe commissies en bureaucratische toestanden te creëren. Er moet worden gezocht naar goede aanknopingspunten binnen het stelsel.

In het *proces van behoud* dienen de volgende stappen doorlopen te worden.

Stap 1. – Melding en zelfregulering

Op basis van de *Wet macrodoelmatigheid mbo* moet een mbo-instelling bij DUO melden als zij een opleiding start of stopt. Als het gaat om het stoppen van een opleiding, dan moet dit anderhalf jaar voordat de laatste nieuwe deelnemer wordt ingeschreven gebeuren.

Op basis van de melding kan het gesprek op gang komen met het bedrijfsleven en (andere) mbo-instellingen over het eventueel continueren van het opleidingsaanbod. Dit kan bijvoorbeeld door het aanbieden van meer bbl-plekken of door de private bijdragen te verhogen.

Als het bedrijfsleven (of andere mbo-instellingen) niet wil of kan inspringen, dan is de vervolgvraag of het georganiseerd bedrijfsleven en de mbo-instellingen (georganiseerd in de SBB) van mening zijn dat de opleiding behouden moet blijven. Het kan namelijk zo zijn dat de opleiding verdwijnt omdat er geen arbeidsmarktbehoefte is.

Stap 2. – Beoordeling door de Commissie kleinschalig specialistisch mbo (KSM)

Als het gaat om de laatste kleinschalige, specialistische mbo-opleiding in Nederland en als stap 1 (melding en zelfregulering) niet leidt tot het behoud van het opleidingsaanbod, dan moet de casus worden voorgelegd aan de Commissie macrodoelmatigheid (die al in de planning staat om geïnstalleerd te worden). Binnen de Commissie macrodoelmatigheid dient een kamer voor 'kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen' (KSM) te worden ingericht die zich over dit soort vraagstukken buigt.

De Commissie KSM moet beoordelen of er sprake is van een **kleinschalige, onmisbare opleiding**: een opleiding die voor Nederland behouden moet blijven. De commissie doet dat op basis van het afwegingskader (zoals geschetst in paragraaf 4.2 en bijlage IV (de businesscase-aanpak)), kennis bij de SBB, de toetsingskamer en veldpartijen. Hierbij zijn twee uitkomsten mogelijk:

- De commissie stelt vast dat er sprake is van een ‘kleinschalige, onmisbare opleiding’, waarmee het proces doorgaat naar stap 3.
- De commissie stelt vast dat de opleiding niet onmisbaar is, waardoor de instelling kan stoppen met de opleiding.

De commissie KSM legt haar advies ter vaststelling voor aan de minister van OCW.

Stap 3. – Passende bekostiging

Als de commissie KSM oordeelt dat er sprake is van een kleine, onmisbare opleiding dan is allereerst de vraag of de huidige bekostiging toereikend is. Hiervoor kan de commissie een verzoek ter aanpassing van de prijsfactor[13] neerleggen bij de minister van OCW.[14]

Stap 4. - Behoud

Als aanpassing van de prijsfactor niet leidt tot behoud van de kleine, onmisbare opleiding dan moet er een ‘last resort’ zijn. De opleiding wordt dan ondergebracht bij een (nieuw in te richten) vakinstelling voor ‘kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen’.

Deze vakinstelling zal functioneren als een regieorgaan. De vakinstelling voert de opleiding niet zelf uit (en heeft dus geen uitgaven voor opleidingslocaties en -faciliteiten), maar brengt deze op een (kosten)effectieve wijze elders onder. De vakinstelling onderzoekt de meest geschikte locatie voor de opleiding en bekostigt de uitvoering aldaar. Dit kan deels met eigen personeel, deels met inhuur van personeel en met gebruik van aanwezige faciliteiten.[15] Uitvoeringslocaties kunnen een mbo-instelling zijn, maar ook een ho-instelling (pianostemmer bij een conservatorium), een niet-bekostigde instelling of een bedrijf. De nieuwe vakinstelling dient te onderzoeken welke locatie het meest geschikt is voor de opleiding.

De opleidingen die onder de nieuwe vakinstelling vallen dienen ten minste te worden bekostigd op basis van de hoogst mogelijke prijsfactor: 1,8. Vraag is wel of dat voldoende is om de kleine, onmisbare opleidingen kostendekkend aan te kunnen bieden (de business case – zoals opgenomen in bijlage IV - kan daar vooraf informatie over bieden). Daarom zou de minister van OCW moeten onderzoeken of een vaste Rijksbijdrage voor de vakinstelling een optie is.[16]

[13] In de mbo-bekostiging worden prijsfactoren per opleiding gehanteerd. Dat betekent dat de mate van bekostiging mede afhankelijk is van de prijsfactor die geldt voor de opleiding die een student volgt. Het prijsfactorenmodel hangt samen met het gegeven dat er kostenverschillen bestaan tussen opleidingen.

[14] Aanpassing van de prijsfactor wordt vanwege herverdeeleffecten van het macrobudget over mbo-instellingen logischerwijs tot een minimum beperkt.

[15] Aandachtspunt hierbij is dat binnen de huidige kaders volledige uitbesteding van opleidingen van een mbo-instelling bij een andere niet mogelijk is. Slechts een deel van de opleiding kan worden uitbesteed. De kern van het curriculum moet namelijk altijd worden uitgevoerd door het bevoegd gezag van de instelling waar de deelnemer is ingeschreven.

[16] Een parallel kan in dit verband worden getrokken met de beroepsopleidingen van de instituten voor doven (zoals bedoeld in artikel 12.3.8, eerste lid, van de WEB). Gelet op het geringe aantal deelnemers van deze instituten is een vaste rijksbijdrage voor de exploitatie bepaald, op grond van artikel 12.3.8, tweede lid, van de WEB.

4.2 Afwegingskader

Niet elke mbo-opleiding met lage studentenaantallen is een kleinschalige, specialistische mbo-opleiding die voor Nederland behouden moet blijven. Wat kenmerkt zo'n opleiding? Met het afwegingskader kan worden vastgesteld of een kleine opleiding echt **onmisbaar** is.

De beslisboom die is ontwikkeld door SOS Vakmanschap[17], vind ik zeer geschikt. Ik zou dit afwegingskader wel op de volgende punten willen aanpassen:

1. Een business case moet leidend in het afwegingskader. Er moet objectief worden aangetoond dat de bedrijfsvoering van de opleiding onoplosbare knelpunten heeft. De opleiding moet dus aantonen dat extra beschermmaatregelen nodig zijn. In bijlage IV staat een model dat als leidraad kan dienen voor instellingen die een dergelijke business case opstellen.
2. Ook moet worden meegenomen in hoeverre is geprobeerd om samenwerkingsafspraken te maken voor meer draagkracht van de opleiding. Daarbij gaat het om samenwerking tussen mbo-instellingen onderling en samenwerking tussen mbo-instellingen, bedrijven en branches. Het toepassen van nieuwe onderwijsconcepten moet nadrukkelijk terugkomen.
3. Daarnaast moet de levenscyclus van de opleiding in het afwegingskader worden opgenomen. Soms zit een bedreigde kleinschalige, specialistische mbo-opleiding in de opbouwende fase. Hierdoor kan er tijdelijk sprake zijn van lage studentenaantallen, en is er geen structureel probleem.
4. Tot slot gaat de beslisboom van SOS Vakmanschap uit van een landelijk deelnemersaantal van minder dan 100. Die bovengrens vind ik niet zinvol. De leidende vraag moet zijn of de business case goed in elkaar zit. Het hanteren van een absolute bovengrens is bovendien een perverse prikkel: als een opleiding de potentie heeft om door te groeien qua studentenaantallen kan dit contraproductief werken.

Tabel 1: Beslisboom SOS Vakmanschap versie 2014

1. Kleinschalig/zeldzaam
Indicatoren • De beroepsgroep omvat <2500 werkzame personen. Dit gaat niet over een gehele branche maar over de afzonderlijke (specialistische) beroepen. • De beroepsgroep omvat 2500 – 5000 werkzame personen, maar is in aantal in snel tempo aan het afnemen. • De opleiding/kwalificatie omvat landelijk minder dan 100 leerlingen.
2. Specialistisch
Indicatoren • Nieuwe aanwas voor de beroepsgroep is niet op te vangen met anders, kort- of niet geschoolde beroepsbeoefenaren. • Kwalificerende en specifieke opleiding is noodzakelijk voor het voortbestaan van de beroepsgroep, dat wil zeggen voor de kwaliteit / continuïteit / innovatie van het beroep. • Het merendeel (meer dan 50%) van de kennis en vaardigheden zijn uniek voor het beroep en komen niet overeen met de kennis en vaardigheden van andere beroepen.

[17] SOS Vakmanschap hanteert het afwegingskader om te bepalen of er bij een melding bij het Meldpunt sprake is van een "zeldzaam specialistische beroepsgroep met toekomstperspectief, die bedreigd wordt in haar voortbestaan".

- Voor alle MBO-niveaus geldt dat het ten minste twee jaar kost om de benodigde kennis te verwerven, (complexe) vaardigheden in te slijten en de combinatie van beide in de beroepsuitoefening als beginnend beroepsbeoefenaar toe te kunnen passen.
- Bij hogere MBO-niveaus kan er bovendien sprake zijn van vereiste specialistische kennis en vaardigheden voor bijvoorbeeld:
    - Complexe beslissingen binnen een werkveld of op het snijvlak van werkvelden, bijvoorbeeld techniek en zorg voor cliënten;
    - Het leveren van maatwerk/werk uitvoeren dat buiten gebaande paden valt;
    - Werk uitvoeren waaraan een groot afbreukrisico verbonden is.

3. Toekomstperspectief

Indicatoren

- Er zijn baankansen voor afstudeerders: nu en op de middellange termijn (ca. 2-5jr) is nieuwe instroom op de arbeidsmarkt gewenst.
- Outsourcing van het beroep en/of de opleiding naar het buitenland is niet mogelijk of leidt tot kwaliteitsverlies; bijvoorbeeld vanwege dienstverlening aan particulieren, leveren van maatwerk (en intensieve communicatie daarover) aan bedrijven en particulieren.
- Het beroep heeft aantoonbare toegevoegde waarden zoals:
    - Economische waarde
    - Consumentwaarde
    - Culturele en historische waarde
    - Waarde voor welzijn en gezondheid

4. Bedreigd

Indicatoren

- Er is onvoldoende gekwalificeerde, specifiek voor het beroep opgeleide instroom om de kwaliteit en wenselijke omvang van de beroepsgroep t.b.v. continuïteit/innovatie nu of op de middellange termijn (ca. 2-5jr) in stand te houden. Dit is een gevolg van één of meerdere van onderstaande kernproblemen:
    - Specialisme: De opleiding voor het beroep is onderdeel van een opleiding voor een bredere kwalificatie. Gediplomeerden zijn onvoldoende specifiek opgeleid voor het beroep om gekwalificeerd aan de slag te kunnen.
    - Uitvoerbaarheid: De kwalificatie en/of opleiding ontbreekt of dreigt te verdwijnen als gevolg van:
        - Instroom: Het wenselijke en potentieel aantal leerlingen is te klein voor een gezonde, bekostigde (kwalificatie met bijbehorende) opleiding.
        - Versnippering: De opleiding wordt – gezien de landelijke leerlingenaantallen – op onevenredig veel instellingen in Nederland gegeven.
        - Financiering: Branche en opleiding hebben niet de mogelijkheden voldoende (aanvullend) te investeren.
        - Samenwerking: Er is sprake van gebrekkige samenwerking tussen beroepsgroep (branche, vakverenigingen) en onderwijs (school, MBO Raad, andere rechtspersoon die met opleiders samenwerkt).
    - Uitstroom/doelmatigheid: Er is een opleiding, maar de uitstroom daarvan is (nu of op de middellange termijn) te klein om te voldoen aan de behoefte op de arbeidsmarkt.

5. Probleemeigenaarschap
Indicatoren • De beroepsgroep en (potentiële) opleiders vinden het belangrijk dat de opleiding voor het beroep in Nederland blijft bestaan of (opnieuw) tot stand komt en zijn bereid zich hiervoor (naar draagkracht) in te zetten.

4.3 Actoren in het proces van behoud

Voor het waarborgen van kleine, onmisbare opleidingen zie ik de volgende rollen en verantwoordelijkheden weggelegd voor de betrokken actoren.

<u>SBB en sectorkamer acht</u>
Sectorkamer acht wordt de sectorkamer voor kleinschalig, specialistisch beroepsonderwijs onder SBB. Het onderbrengen van een kleine, onmisbare opleiding bij de vakinstelling 'kleinschalig specialistisch mbo' moet absoluut een laatste redmiddel zijn. Oplossingen moeten primair worden gevonden in goed overleg tussen onderwijs en bedrijfsleven. Sectorkamer acht kan dit goede gesprek stimuleren en faciliteren. Primair ligt hier ook de verantwoordelijkheid.

Zo kunnen de taken van SVGB in de toekomst worden uitgevoerd door Sectorkamer acht. Het gaat hier om de volgende aspecten:

- Het op (laten) stellen van business cases (bijlage IV).
- Onderzoeken of er in het systeem oplossingen gevonden kunnen worden.
- Functioneren als kennisinstituut voor de kleine, unieke opleidingen.
- Monitoring van de ontwikkeling van kleine, unieke opleidingen.
- Optreden als makelaar tussen opleiding, onderwijsinstelling en bedrijfsleven.
- De ondersteuning van de Commissie kleinschalig, specialistisch mbo.

<u>Commissie kleinschalig, specialistisch mbo (KSM)</u>
De taken en verantwoordelijkheden van de Commissie KSM in het 'proces van behoud' worden belegd bij de Commissie macrodoelmatigheid die al wordt ingesteld in het kader van de *Wet macrodoelmatigheid mbo*. Deze commissie zal uit leden bestaan die onafhankelijk zijn ten opzichte van de partijen in het veld. De adviescommissie zal beschikken over expertise van het beroepsonderwijs en de arbeidsmarkt. Zij zal zeer alert op perverse prikkels moeten zijn. Een zeer kritische houding is essentieel.

<u>Nieuwe vakinstelling voor 'kleinschalig vakmanschap'</u>
In paragraaf 4.1 zijn de rollen en verantwoordelijkheden van de (nog in te richten) vakinstelling uiteengezet. In de kern gaat het om een regieorgaan waar kwaliteit geborgd is en die actief fungeert in het netwerk. De instelling komt pas in beeld als alle mogelijke andere oplossingen uitgeput zijn.

<u>De minister van OCW</u>
De minister van OCW stelt de leden van de commissie KSM vast en stelt het advies van de commissie ten aanzien van de kleine, onmisbare opleidingen vast.

De Dutch HealthTec Academy (DHTA)
De SVGB verzorgt momenteel opleidingen waarvoor drie roc's eindverantwoordelijk zijn (onder de noemer: Dutch HealthTec Academy). De kwaliteit van het onderwijs is goed. Met de overdracht van de wettelijke taken van de kenniscentra naar de SBB is het niet meer mogelijk dat mbo-instellingen opleidingen uitbesteden aan kenniscentra. Het publieke deel van de taken van de kenniscentra gaat over naar SBB. De taken die een kenniscentrum uitvoert in opdracht van een mbo-instelling horen daar niet bij. In dit kader zal ook de SVGB moeten aangeven welk deel van het personeel belast is met de wettelijke taken. Dit staat los van de vraag hoe het kleinschalig, uniek onderwijs voor de toekomst moet worden behouden.

De kleine, unieke opleidingen van de DHTA moeten worden beoordeeld op basis van het eerder beschreven afwegingskader. Mijn verwachting is dat hieruit zal blijken dat niet alle DHTA-opleidingen klein en uniek zijn. De opleidingen opticien, audicien en tandtechniek zijn opleidingen die allang niet meer kleinschalig zijn. In schooljaar 2013-2014 waren er circa 500 studenten ingeschreven bij de audiciens, 150 bij de opticiens en 220 bij de tandtechnici. Een aantal andere opleidingen zijn mogelijk wel klein en uniek, zoals orthopedische techniek (circa 20 studenten), schoenhersteller (circa 60 studenten) en technisch oogheelkundig assistent (circa 40 studenten).

Een tijdelijke commissie (bijvoorbeeld de Commissie macrodoelmatigheid) kan, vooruitlopend op de inrichting van de commissie KSM, reeds aan de slag gaan met de DHTA casus, zodat ervaring wordt opgedaan voor de toekomst. Speciaal aandachtspunt hierbij is de business cases per opleiding.

Pas als alle opleidingen van DHTA beoordeeld zijn op grond van de juiste cijfers, kan gekeken worden waar de opleidingen het beste ondergebracht kunnen worden. Wellicht zullen er creatieve oplossingen langskomen zoals een samenwerkingsconstructie tussen meerdere instellingen. Mijn advies is om in 2015 de opleidingen langs het afwegingskader (paragraaf 4.2) te leggen en de vakinstelling 'kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen' in te richten.

4.4 Toelichting op het advies

De volgende overwegingen zijn bepalend geweest voor mijn advies:

- Autonomie en zelfregulering zijn het uitgangspunt. Voorafgaand aan het *proces van behoud* moet zelfregulering plaatsvinden. Pas als het overleg tussen onderwijs en bedrijfsleven niet tot een uitkomst leidt zal overheidsingrijpen wenselijk zijn. De business case objectiveert de afweging en minimaliseert perverse prikkels. De commissie KSM zal hierop alert moeten blijven.
- Doelmatige besteding van overheidsmiddelen. In principe biedt de huidige mbo-bekostiging voldoende mogelijkheid voor instellingen om een breed pallet aan opleidingen aan te bieden. Instellingen kunnen zelf kiezen hoe de interne budgettoewijzing plaatsvindt. Hierdoor kunnen budgettair onrendabele opleidingen profiteren van meer rendabele opleidingen. Alle financieringsmogelijkheden moeten zijn verkend voordat er aanspraak kan worden gemaakt op het proces van behoud. Een business case is een essentieel onderdeel van het afwegingskader voor kleine, onmisbare opleidingen. De business case kan ook zorgen voor meer transparantie over de financiering van de kleine, specialistische opleiding.

- Probleemeigenaar. Eén van de voornaamste redenen voor de bedreiging van kleine, unieke mbo-opleidingen is het ontbreken van een heldere probleemeigenaar.

  "Kleine unieke opleidingen hebben een hoog knuffelgehalte. Iedereen vindt het belangrijk, maar daadwerkelijke actiebereidheid is laag."

  Het creëren van een kunstmatige probleemeigenaar is onvermijdelijk: de commissie KSM en de (nieuw in te richten) vakinstelling 'kleinschalig specialistisch mbo'.
- Geen centrale opleidingslocatie voor kleine, onmisbare opleidingen. Het heeft de voorkeur om kleine, specialistische opleidingen op locatie van een bestaande mbo-instelling (of ho-instelling, niet bekostigde instelling, bedrijf of anderszins) te verzorgen. Dit om een aantal redenen:
  - *Doelmatigheid:* het blijft mogelijk om van de infrastructuur van de instelling gebruik te maken waardoor financiële voordelen gerealiseerd kunnen worden.
  - *Organiseerbaarheid:* Een verzameling van diverse opleidingsrichtingen stelt zeer specifieke eisen aan het onderwijsgebouw en de samenstelling van het docententeam. De vraag is of dit uitvoerbaar en financieel rendabel is. Vorming van een dergelijke vakinstelling met een centrale opleidingslocatie brengt ook hoge opstartkosten met zich mee.
  - *Onderwijsinnovatie en cross-overs:* het is mogelijk om combinaties te maken tussen onderdelen van reguliere opleidingen en de kleinschalige vakopleiding. Enerzijds zodat er financiële voordelen ontstaan, anderzijds vanuit inhoudelijke kruisbestuiving tussen de opleidingen.

    "Fysiek opleidingen onderbrengen is niet nodig. Wel management, kennis en kunde bundelen."

  - *Regionale inbedding:* over het algemeen wordt een mbo-opleiding op een bepaalde locatie aangeboden omwille van de vraag van het (regionale) bedrijfsleven. Opleidingen verplaatsen moet een laatste redmiddel zijn.

    Zo zijn de opleidingen van de Leidse Instrumentenmakers School sterk ingebed in de regio. Zij werken actief en efficiënt samen met andere (opleidings-)instituten en hebben een landelijke herkenbaarheid. Verplaatsen van deze opleidingen naar een andere regio vanwege schaalvoordelen, zou rigide en onverstandig zijn.

  - *Profileren:* het aanbieden van kleinschalige, specialistische opleidingen kan verschillende voordelen voor een instelling teweegbrengen: zo kan het zorgen voor profilering van de instelling, kunnen interessante cross-overs ontstaan met andere opleidingen, en kan het leiden tot het ontstaan van hele nieuwe opleidingsrichtingen.

    Het Sirius programma in het hoger onderwijs richtte een netwerk in van onderwijsprogramma's voor excellente studenten. Het opzetten van een vakinstelling 'kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen' als netwerkorganisatie kan een vergelijkbare beweging inzetten: onderscheiden op basis van kwaliteit en vakmanschap.

4.5 Aanbevelingen voor de korte termijn

Inrichting van het 'proces van behoud' kan enige tijd in beslag nemen. Voor de korte termijn doe ik daarom de volgende praktische aanbevelingen:

- Laat de Commissie macrodoelmatigheid - vooruitlopend op de inrichting van sectorkamer acht en de commissie KSM - alvast aan de slag te gaan met prangende vraagstukken. Zo kan de commissie de model business case verder uitwerken (bijlage IV) en de opleidingen van de DHTA tegen het licht houden.
- Ook kan de commissie de inrichting van een landelijke vakinstelling verder uitwerken, waarbij de netwerkgedachte centraal staat. Onderzoek hierbij in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van de faciliteiten van de DHTA voor de totstandkoming van de vakinstelling.
- Evalueer in 2018 in hoeverre de genomen maatregelen effect hebben gehad.

Opleidingenportfolio's moeten nader vergeleken worden om de doelmatigheid te bevorderen voordat er een financiële urgentie ontstaat. Alvast per kleine opleiding dit doen en daarbij ook een businesscase opstellen, zou preventief kunnen werken.

5. Reflectie op de onderzoeksopdracht

De minister heeft verzocht de onderstaande aspecten mee te nemen in dit advies. Hieronder reflecteer ik op de gevraagde onderdelen.

<u>Afbakening.</u> *Welke opleidingen moeten deel uitmaken van de eventuele vakinstelling voor kleine, unieke opleidingen en waarom?*
Op basis van het afwegingskader (paragraaf 4.2) moet de commissie KSM beoordelen of er sprake is van een kleine, onmisbare opleiding. Momenteel ontbreken er te veel gegevens om dit te bepalen.

<u>Draagvlak.</u> *Zijn mbo-instellingen bereid om de kleine, unieke opleidingen uit hun opleidingsportfolio over te dragen aan een mogelijke nieuwe vakinstelling?*
Nee, opleidingen die door de commissie KSM worden aangemerkt als kleine, onmisbare opleidingen kunnen onder verantwoordelijkheid komen van de vakinstelling 'kleinschalig, specialistisch mbo'. Dit zal alleen gebeuren als de laatste mbo-instelling met de opleiding wil stoppen. Er is momenteel geen draagvlak (en het is ook niet noodzakelijk) om kleine, specialistische opleidingen 'af te romen' van huidige mbo-instellingen. Eerst dient een goede afweging te worden gemaakt of er sprake is van een kleine, onmisbare opleiding.

<u>Onderwijskwaliteit en macrodoelmatigheid.</u> *Welk effect heeft een overdracht van kleine, unieke opleidingen naar een nieuwe vakinstelling op de onderwijskwaliteit, de toegankelijkheid, de macrodoelmatigheid en de herkenbaarheid voor studenten en het bedrijfsleven? En in het verlengde hiervan: hoe verhoudt het opleidingsaanbod van een eventuele nieuwe vakinstelling zich tot het opleidingsaanbod van de huidige vakinstellingen, roc's en aoc's?*
Door de gekozen oplossingsrichting blijven kleine, onmisbare opleidingen voor Nederland behouden. Door het opleidingsaanbod zoveel mogelijk onder te brengen bij bestaande instellingen treden er minimale gevolgen op voor de toegankelijkheid, de macrodoelmatigheid en de herkenbaarheid voor studenten en het bedrijfsleven. Het weghalen van kleine, onmisbare opleidingen bij bestaande instellingen zal hoge reorganisatiekosten met zich meebrengen. Ook verdwijnt de samenhang met de huidige opleidingen en zijn er minder mogelijkheden voor het ontstaan van innovatieve cross-overs. Opleidingen van een volstrekt andere aard tezamen aanbieden op één centrale locatie, enkel vanwege lage studentenaantallen, lijkt onverstandig.

<u>Vorm en financiële haalbaarheid.</u> *Wat is de financiële haalbaarheid van een zelfstandige vakinstelling voor kleine, unieke opleidingen? Daarbij is gevraagd om meerdere mogelijkheden voor de vakinstelling te verkennen: uni-locatie versus multi-locatie.*
De financiële haalbaarheid hangt af van het opleidingsaanbod dat uiteindelijk onder de verantwoordelijkheid van de vakinstelling komt. Daarover kan nu nog geen uitspraak worden gedaan. Wel reëel is dat opleidingen van de nieuwe vakinstelling worden bekostigd op basis van de hoogste prijsfactor: 1,8. Vraag zal wel zijn of dit voldoende is om de kleine, onmisbare opleidingen kostendekkend aan te kunnen bieden (de business case – zoals opgenomen in bijlage IV - kan hier ook vooraf informatie over geven). Daarom is het belangrijk dat de minister van OCW onderzoekt of een vaste Rijksbijdrage voor de bekostiging van de vakinstelling een optie is.

<u>Heroriëntatie wettelijke taken Kenniscentra.</u> *De huidige WEB (wet educatie en beroepsonderwijs) bevat een artikel (9.1.5. tweede lid) waarin is bepaald dat het bevoegd gezag van een mbo-instelling taken en bevoegdheden kan opdragen aan een kenniscentrum (mandaat). Drie mbo-instellingen hebben de verzorging van opleidingen opgedragen aan het kenniscentrum SVGB. Met het wet betreffende de overgang van de wettelijke taken van de kenniscentra naar de SBB wordt deze bepaling geschrapt. Deze opleidingen verdienen specifieke aandacht in de verkenning.*
Dit aspect is benoemd in hoofdstuk 4.

Alternatieven. Wat zijn de mogelijke alternatieven om het kleinschalig, specialistisch mbo voor de toekomst te behouden? Ook de voorlopige inzichten uit de pilots van SBB en SOS Vakmanschap naar kleinschalige, unieke opleidingen zouden hierbij moeten worden betrokken.

Dit advies richt zich op de mogelijkheden voor het behoud van kleinschalige, specialistische opleidingen. Daarbij zijn inzichten uit relevante onderzoeken en adviezen betrokken. Uitgangspunt is dat de nieuwe vakinstelling zich slechts in het uiterste geval ontfermt over de kleine, onmisbare opleidingen. Zelfregulering is het uitgangspunt. Een veelvoud aan oplossingen voor bedreigde kleine, unieke opleidingen is denkbaar; samenwerkingsverbanden, bijdragen uit het bedrijfsleven of innovatieve combinaties van opleidingen. Creatieve samenwerkingsverbanden en combinaties van opleidingen moeten primair bescherming bieden aan kleine, unieke opleidingen. De nieuwe vakinstelling is slechts een *last resort*.

Bijlagen

Bijlage I Onderzoeksopdracht
Bijlage II Lijst met geïnterviewden
Bijlage III Beslisboom SOS Vakmanschap
Bijlage IV Analysekader Business Cases

Bijlage I Onderzoeksopdracht

Opdrachtformulering - verkenner kleine unieke mbo-opleidingen

1. Aanleiding

- De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft in haar brief 'Ruim baan voor Vakmanschap'[1] aangegeven dat zij overweegt om een nieuwe vakinstelling[2] in het leven te roepen om het kleinschalige, unieke vakmanschap ook voor de toekomst te behouden. Kleinschalige, specialistische mbo-opleidingen met een goed arbeidsmarktperspectief vragen namelijk specifieke aandacht. Het gaat hier om specialistische opleidingen die dreigen te verdwijnen of maar net het hoofd boven water houden als gevolg van kleine studentenaantallen en versnippering van het aanbod. Daarom wordt een verkenner gevraagd de minister nog dit jaar te adviseren over de (financiële) haalbaarheid van en het draagvlak voor een dergelijke vakinstelling.
- Met de motie Van Meenen[3] heeft de Tweede Kamer de regering tevens verzocht om "(...) te komen tot de inrichting van landelijke vakinstellingen voor kleinschalig uniek vakmanschap (...)".

Maatschappelijke Context

Ook de Sociaal Economische Raad (SER) en SVGB Kenniscentrum signaleren problematiek met betrekking tot kleinschalige unieke mbo-opleidingen:

- De SER stelt vast dat er tekorten ontstaan in de 'specialistisch vakmanschap beroepen'. Ambachten krijgen te maken met extra terugloop van nieuwe aanwas ten opzichte van reguliere mbo-opleidingen. Daarbij speelt het versnipperde aanbod van ambachtelijke opleidingen vaak een rol.
- De SER constateert dat lage leerlingenaantallen en versnippering van het opleidingsaanbod opleidingen onder druk zet. Niet alleen wordt de kans groter dat mbo-instellingen opleidingen die financieel onrendabel zijn, stopzetten of samenvoegen, maar ook de kwaliteit van het onderwijs komt onder druk te staan. Dit kan weer negatieve gevolgen hebben voor de instroom van leerlingen.
- SVGB Kenniscentrum concludeert dat er een blijvende vraag is naar producten en diensten van specialistische vakmensen. De monitor van SOS Vakmanschap 2014 toont aan dat in sommige beroepsgroepen een tekort is aan goed opgeleide vakmensen, dat de (macro)doelmatigheid van de kleine specialistische opleidingen nog ver te zoeken is, en dat deze opleidingen voornamelijk bezig zijn met overleven.

2. Taakopdracht

Op basis van het bovenstaande luidt de taakopdracht aan de onafhankelijke verkenner als volgt:

- Aan de verkenner wordt gevraagd om vóór 1 januari 2015 een uitspraak te doen over de (financiële) haalbaarheid en het draagvlak van een vakinstelling voor kleinschalige specialistische opleidingen.

Programma van eisen: waar moet het advies aan voldoen?

De verkenner wordt gevraagd om de volgende aspecten mee te nemen in het advies:

- [Afbakening] Welke opleidingen moeten deel uitmaken van de eventuele vakinstelling voor kleine unieke opleidingen en waarom?
- [Draagvlak] Zijn mbo-instellingen bereid om de kleine unieke opleidingen uit hun opleidingsportfolio over te dragen aan een nieuwe vakinstelling?
- [Onderwijskwaliteit en macrodoelmatigheid] Vraag is welk effect een overdracht van kleine unieke opleidingen naar een nieuwe vakinstelling heeft op de onderwijskwaliteit, de toegankelijkheid, de macrodoelmatigheid en de herkenbaarheid voor studenten en het bedrijfsleven. En in het verlengde hiervan: hoe verhoudt het opleidingsaanbod van een eventuele nieuwe vakinstelling zich tot het opleidingsaanbod van de huidige vakinstellingen, roc's en aoc's?

---

[1] http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/06/02/kamerbrief-over-een-toekomstgericht-middelbaar-beroepsonderwijs.html

[2] Aangezien het beroepsonderwijs een gesloten bestel is, zal een eventuele nieuwe vakinstelling bij formele wet aangewezen moeten worden.

[3] Motie van het lid Van Meenen, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 930 VIII, nr.9

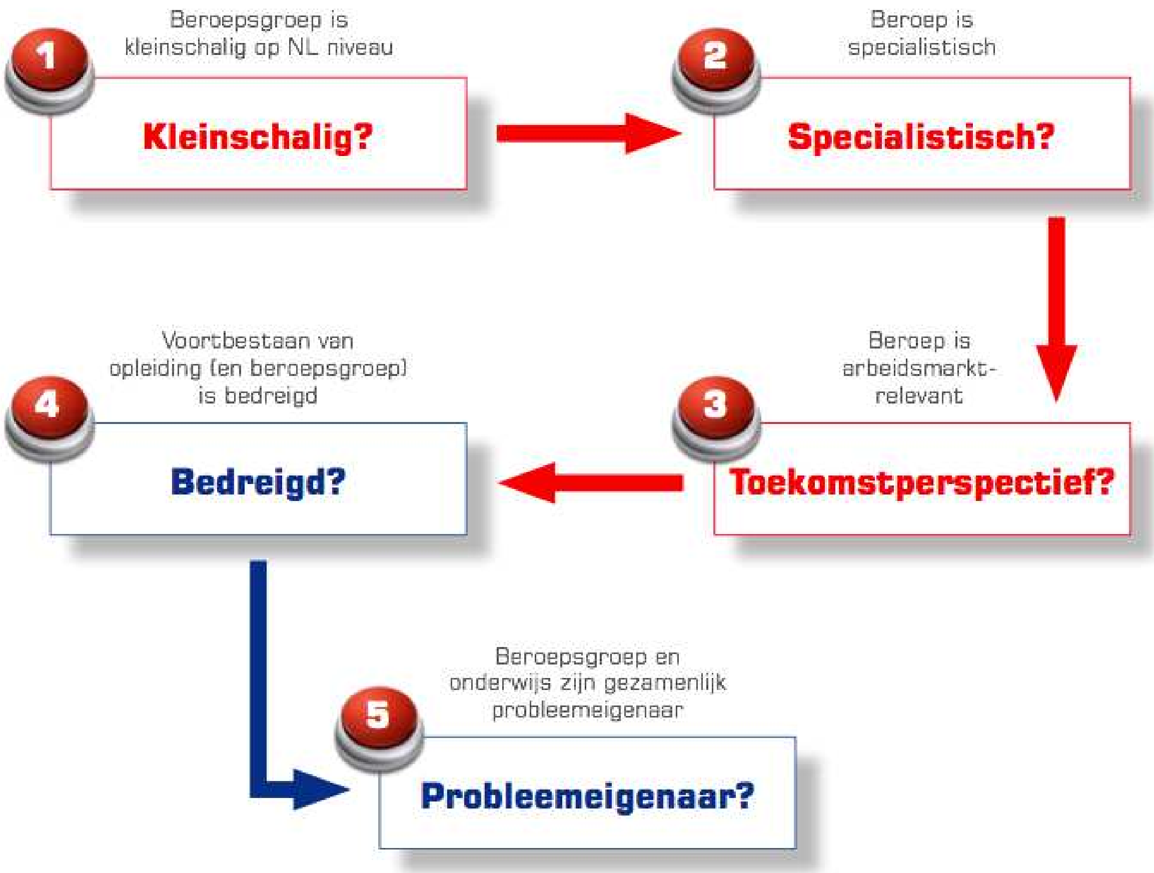
Bijlage II Lijst met geïnterviewden

Organisatie	Geïnterviewden
AOC de Groene Welle	Frieda Hengeveld, Olivier Smink, Jennifer Boer
AOC Raad	Marcel Kooijman
BGA Nederland	Stan Schoenmakers
D66	Paul van Meenen
Koning Willem I College	Jeanette Noordijk
MBO Amersfoort	Gerda Eerdmans (inclusief leerwerkbedrijven en locatie De Liendert en medewerkers + studenten)
MBO Raad	Paul Oomens
MBO15	Hans van Nieuwkerk
ROC Deltion College	Marc Otto, Gusta van der Zanden, Klaasje Smit, Judith Bouwmeester
ROC Ter AA	Antoinette Knoet, Maarten Heesters, Rolf de Graaf
ROC van Twente	John van der Vegt
SBB	Ruud Baarda, Gerrit Veneboer
Sint Lucas	Ruud Rabelink
STC-Group	Marjolein Jansen
SVGB en DHTA	Jenny Doest, Hans Koole
VNO-NCW/MKB	Getrud van Erp
ROC Zadkine	Luc Verburgh

Verder:
Ad Woudenberg (manager toetsingskamer), Stan Schoenmakers (aannemersfederatie Nederland), Ronald van Driel (Savantis), en een aantal docenten en belangstellenden via www.klein-uniek.nl en de docenten en studenten die ik niet bij naam kan noemen.

Secretariaat en ondersteuning door Ellen Wisse (ministerie van OCW) en Eeuwout Bauer (ministerie van OCW).

Bijlage III Beslisboom SOS Vakmanschap



Bijlage IV Analysekader Business Cases

Inleiding

Een Business Case ondersteunt een beslissing, doordat onderwijsinhoudelijke overwegingen en financiële vertaling ervan tegen elkaar worden afgewogen.

Het opstellen van een dergelijke Business Case biedt helderheid over de manier waarop de instelling het onderwijs organiseert en welke opbrengsten en kosten hierbij komen kijken. Door deze transparantie na te streven, krijgt het onderbrengen van opleidingen ook een duurzamer karakter, doordat er vooraf scherp zicht is op de mogelijke (tijdelijke) investeringen.

Uit deze doelstelling zijn randvoorwaarden te destilleren voor een Business Case. Deze randvoorwaarden zijn te vatten in een analysekader. Dit kader bestaat uit drie perspectieven: inhoud, proces en methodiek. De mate waarin bij het opstellen van de Business Case aandacht is besteed aan deze perspectieven, heeft invloed op de toegevoegde waarde van de Business Case voor het ondersteunen van een beslissing. De verschillende perspectieven zijn hieronder afzonderlijk toegelicht.

Inhoud

Het eerste perspectief is de inhoudelijke samenstelling van de opleiding. Dit betekent dat in de Business Case aandacht is voor het onderwijsconcept dat ten grondslag aan het onderwijs. Hierbij is zijn de volgende aspecten van belang:

- *Karakter*. Is de opleiding theoretisch of praktijkgericht?
- *Speelveld*. Welke interne en externe partijen spelen een rol in het onderwijsproces?
- *Generieke vakken als taal en rekenen*. Worden de generieke vakken binnen één opleiding belegd of worden voor deze vakken opleidingen samengevoegd?
- *Formele vereisten als opleidingsgidsen en examenplannen.* Stelt onderwijsinstelling de formele vereisten zelf op of gebeurt dat met andere opleidingen of instellingen?
- *Samenstelling van middelen die nodig zijn om onderwijs aan te bieden.* Welke personeelsmix is er (OP OOP en BOPB)? Welke huisvesting is er nodig en welke leermiddelen worden gebruikt?
- *Prestatie-indicatoren*. Hoe zijn de prestaties beschreven waarop de kwaliteit van de opleiding beoordeeld kan worden? Een voorbeeld zijn prestatie-indicatoren als tevredenheid van bedrijfsleven en studenten.
- *Risico's.* Welke risico's zijn er bij het aanbieden van het onderwijs en hoe wil de onderwijsorganisatie ermee omgaan?

Proces

Het tweede perspectief betreft het proces dat is doorlopen voor de inhoudelijke en financiële afweging. Dat betekent dat er een beschrijving is opgenomen van de activiteiten die zijn uitgevoerd om tot het huidige voorstel te komen. Hierbij spelen de volgende aspecten een rol:

- *Interne stakeholders.* In hoeverre is het voorstel een samenspel tussen de verschillende afdelingen van de organisatie? Wie had het voortouw en welke mensen zijn wanneer betrokken?
- *Externe stakeholders*. Welke externe partijen zijn gesproken in het voortraject en op welke momenten zijn deze partijen betrokken?
- *Agenda van gesprekken.* Wat is er tijdens de gesprekken besproken en wat heeft dat voor consequenties gehad?

- *Implementatie.* Hoe ziet het proces er tot aan de dag van het aanbieden van de opleiding eruit? Zijn er momenten van evaluatie of uitvoeringstoetsen? Zijn er momenten waarop de businesscase wordt herijkt?

Methodiek

Het laatste perspectief betreft de methodiek van de Business Case. De bouwstenen van de berekening hebben hier de aandacht. De logica achter de cijfers moet voor een buitenstaander te doorgronden zijn. Dit is te bereiken door aandacht te hebben voor de volgende onderwerpen:

- *Horizon van berekeningen*. Welke jaren zijn meegenomen in de berekening? Is er alleen vooruitgekeken of zijn er ook realisatiecijfers opgenomen?
- *Samenstelling berekening*. Hoe zijn opbrengsten en kosten berekend? Is er aandacht voor een aantal beslissende zaken als deelnemers, diploma's, fte's en vierkante meters?
- *Opbouw opbrengsten.* Hoe zijn de opbrengsten berekend? Hoe zijn de gewogen deelnemers en diploma's bepaald en welke tarieven zijn er gebruikt? Is rekening gehouden met een bijdrage van het bedrijfsleven en welke afspraken liggen hieronder?
- *Opbouw van personele kosten*. Omdat personeel de grootste kostenpost is, is het van belang te weten hoe de inschatting van de personele kosten is gemaakt. Is duidelijk wie welke onderwijsactiviteiten uitvoert en wat dat kost? Het slim samenwerken met andere opleidingen en instellingen kan besparingen opleveren in de personele kosten. Door vanuit onderwijsprocessen te denken is het eenvoudiger om over verdeling van werkzaamheden te praten.
- *Opbouw huisvestingskosten*. De huisvestingslasten hebben vaak een vast karakter. Daarom is het relevant om te weten hoe deze kosten zijn berekend en welke schaalbaarheid er in deze kostenstructuur zit. Vervolgens is het van belang om te weten hoe de inschatting van de benodigde capaciteit is gemaakt en welke prijs wordt betaald voor deze capaciteit.
- *Scenariomogelijkheden.* Biedt de business case de mogelijkheid om scenario's door te rekenen? En hoe zijn deze scenario's bepaald en vastgelegd?
- *Blik van buiten.* Is alleen gebruik gemaakt van interne informatie of zijn ook benchmarkgegevens of ervaringscijfers gebruikt?

Opbouw van Business Case

Op de volgende pagina staat een aanzet voor een Business Case-format. Het format moet een beeld geven van de opbouw van opbrengsten en kostensoorten. Het is niet bedoeld om een bepaalde vorm voor te schrijven, maar om een relatief eenvoudig overzicht te bieden van kosten en baten.

Mogelijke opzet Business Case

			2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Opbrengsten									
1. Deelnemers									
		Aantal gewogen deelnemers							
		Vergoeding per gewogen deelnemer							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
2. Diploma's									
		Aantal gewogen diploma's							
		Vergoeding per gewogen diploma							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
3. Overig									
	3.1 Bijdrage Bedrijfsleven								
		Aantal leerplekken							
		Vergoeding per leerplek							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	3.2 Overige opbrengsten	Omschrijving							
		.....							
Totale opbrengsten			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Kosten									
4. Personeelskosten									
	4.1 Onderwijs geven								
		Fte (OP OOP AOBP BOPB)?							
		Kosten per fte							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	4.2 Proces voorbereiden onderwijs inclusief examinering								
		Fte (OP OOP AOBP BOPB)?							
		Kosten per fte							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	4.3 (Door)ontwikkelen van opleidingen (curriculum, onderwijsgids, lessentabel en dagrooster)								
		Fte (OP OOP AOBP BOPB)?							
		Kosten per fte							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	4.4 Bezoeken en examinering van BPV-plekken								
		Fte (OP OOP AOBP BOPB)?							
		Kosten per fte							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	4.5 Studiebegeleiding van studenten (begeleiding, studentenzorg en loopbaanbegeleiding)								
		Fte (OP OOP AOBP BOPB)?							
		Kosten per fte							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	4.6 Overige processen								
		Fte (OP OOP AOBP BOPB)?							
		Kosten per fte							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	Totale personeelskosten		€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
5. Faciliteiten									
	5.1 Theorielokalen								
		m2							
		EUR p m2							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	5.2 Praktijklokalen								
		m2							
		EUR p m2							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	5.2 Overige lokalen								
		m2							
		EUR p m2							
			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	5.3 Leermiddelen	Omschrijving							
		......							
	Totale koste faciliteiten		€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
6. Overige kosten		Omschrijving							
		.....							
Totale kosten			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Opbrengsten -/- Kosten			€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0

Figuur: Mogelijke opzet Business Case